



## **KEBIASAAN BARU HUBUNGAN INTERNASIONAL: POTENSI KEBIJAKAN LUAR NEGERI JOE BIDEN TERHADAP KETAHANAN NASIONAL BANGSA INDONESIA**

***(New Normal in International Relations: Possible Joe Biden's  
Foreign Policy Towards the Indonesian National Resiliency)***

FADHIL HAIDAR SULAEMAN<sup>1</sup>, NATHANIA SEKAR TIARA<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Mahasiswa Departemen Ilmu Hubungan Internasional, Universitas Gadjah Mada. Email: [fadhilf50@gmail.com](mailto:fadhilf50@gmail.com) Telp. 082137100510

<sup>2</sup>Mahasiswa Departemen Ilmu Hubungan Internasional, Universitas Gadjah Mada. Email: [stnathania@gmail.com](mailto:stnathania@gmail.com) Telp. 08989786051

**ABSTRAK** Amerika Serikat patut dimasukkan pada kalkulasi kebijakan luar negeri bangsa Indonesia, sehingga kepentingan nasional bangsa tidak terancam dan kelangsungan tata bernegara tidak terganggu. Karya tulis ilmiah ini bertujuan untuk mengkaji potensi dampak yang ditimbulkan oleh pergantian kepemimpinan Presiden Amerika Serikat, dari Donald Trump menuju Joe Biden, terhadap Republik Indonesia melalui analisis kebijakan luar negeri. Metode yang digunakan dalam penelitian ini yakni kualitatif dengan epistemologis positivisme, dengan pelaksanaan penelitian berupa kajian literatur, seperti, namun tidak terbatas pada, jurnal ilmiah, laporan lembaga kajian, dan rekam jejak kandidat beserta anggota kabinet baru. Hasil penelitian menemukan bahwa Amerika Serikat, dibawah Presiden Joe Biden, akan menerapkan kebijakan luar negeri yang bersifat liberal internasionalisme, dengan penekanan terhadap isu demokrasi, multilateralisme, hak asasi manusia, serta perubahan iklim. Negara yang menggunakan sistem demokrasi, Indonesia dapat menjadi mitra kunci dalam kerjasama multilateral dengan negara-negara demokrasi. Namun, penurunan kualitas demokrasi dan hak asasi manusia di Indonesia, ditambah dengan isu lingkungan, dapat menjadi poin merah Indonesia dalam kacamata Washington, yang dapat berdampak kepada tekanan external untuk pemerintah Indonesia agar membenahi situasi domestik yang sesuai dengan nilai-nilai liberal internasionalisme. Simpulan riset ini merekomendasikan agar pemerintah membenahi situasi penegakan demokrasi, hak asasi manusia, serta perlindungan lingkungan agar dapat menjadi mitra strategis Amerika Serikat.

**Kata kunci:** Joe Biden, Amerika Serikat, Hegemoni, Kebijakan Luar Negeri, Indonesia

**ABSTRACT** *The United States should be included in the calculation of Indonesia's foreign policy, so that the national interests of the nation are not threatened, and the continuity of the constitutional order is not disturbed. This scientific paper aims to examine the potential impact of the change in leadership of the President of the United States, from Donald Trump to Joe Biden, on the Republic of Indonesia through foreign policy analysis. The method used in this research is qualitative with epistemological positivism, with the implementation of research in the form of literature reviews, such as, but not limited to, scientific journals, reports from research institutions, and records of candidates and new cabinet members. The results of the study found that the United States, under President Joe Biden, will implement a foreign policy that is liberal internationalism, with an emphasis on the issues of democracy, multilateralism, human rights, and climate change. As a country that uses a democratic system, Indonesia can be a key partner in multilateral cooperation with democratic countries. However, the decline in the quality of democracy and human rights in Indonesia, coupled with environmental issues, could become Indonesia's red point in Washington's point of view, which could have an impact on external pressure for the Indonesian government to fix the domestic situation following the values of liberal internationalism. This paper recommends that the government fix the situation of upholding democracy, human rights, and environmental protection to become a strategic partner of the United States.*

**Keywords:** Joe Biden, the United States of America, Hegemony, Foreign Policy, Indonesia



## PENDAHULUAN

Politik Luar Negeri Amerika Serikat pada dasarnya membentuk pola antara Intervensionis dan Isolasionis. Ada empat pilar utama yang menyokong Politik Luar Negeri AS yaitu; *Power, Prosperity, Peace* dan *Principle* (Holmes, 2014). Secara umum Politik Luar Negeri Amerika Serikat bertujuan untuk menjaga peran Amerika Serikat sebagai 'polisi dunia' yang memiliki tujuan untuk menjaga tatanan dunia (*global order*) dan keseimbangan kekuasaan (*balance of power*). Pada masa pemerintahan Trump terdapat banyak kontroversi yang terjadi terkait dengan Kebijakan Luar Negeri yang dikeluarkan oleh AS. Kontroversi ini dapat dilihat melalui dua indikator yaitu ekonomi dan politik (Siswanto, 2018).

Dalam hal ekonomi, Trump melalui kampanyenya menggagaskan ide tentang "America First" dengan mengedepankan kepentingan nasional Amerika dibandingkan kepentingan lain. Gagasan ini kemudian diimplementasikan melalui kebijakan proteksi dalam perdagangan internasional, sedangkan dalam hal politik, pada tahun 2017 Trump mengeluarkan executive order tentang restriction bagi imigran di AS dengan tujuan melindungi warga Negara Amerika dari teroris. Trump dengan ideology Realis dan Isolasionis yang ditunjukkan dari kebijakan proteksionis, dan isolasionis yang dikeluarkan selama masa jabatannya, telah menghilangkan peran AS di dalam Politik Internasional. Hal ini dikarenakan Trump berupaya menyelesaikan masalah ekonomi

yang dialami oleh AS dengan memfokuskan kebijakan-kebijakan yang merupakan kepentingan AS itu sendiri dibandingkan kebijakan-kebijakan terkait Negara-negara lain. Dilatarbelakangi oleh akibat dari presiden-presiden sebelumnya dimana AS memiliki fokus yang besar terhadap perang terutama terkait dengan teroris (Cipto, 2019).

Hubungan bilateral AS-Indonesia telah terjalin bahkan sejak proklamasi Indonesia pada tahun 1945 dan salah satu Negara pertama yang membangun Hubungan Diplomatik dengan Indonesia di tahun 1949. Keinginan AS dalam menyebarkan paham demokrasi ke seluruh dunia menjadi latar belakang awal hubungan AS-Indonesia. Bagi AS sendiri, Indonesia merupakan mitra penting di wilayah Indo-Pasifik. Demokratisasi yang terjadi di Indonesia pada tahun 1998 juga telah memperkuat Hubungan antara kedua Negara (US Department of State, 2020). Namun hubungan ekonomi kedua pihak tidak cukup berkembang dibandingkan dengan hubungan ekonomi AS dengan negara tetangga Indonesia, seperti Singapura dan Australia. Pada bulan November 2010 pemimpin kedua negara menandatangani the *US-Indonesia Comprehensive Partnership Agreement* (US-Indonesia CPA) yang merupakan komitmen jangka panjang kedua negara untuk meningkatkan dan memperdalam hubungan bilateral. Salah satu sektor yang menjadi fokus kerja sama adalah sektor ekonomi (The White House Press, 2020). Sedangkan dalam hal keamanan lebih difokuskan pada hubungan di tahun 2005-2010 karena pada tahun 2005 hubungan



kedua Negara mengalami perubahan dimana embargo militer AS terhadap Indonesia mulai dihapuskan. Hubungan antara AS-Indonesia dapat dibidang fluktuatif hal ini dikarenakan oleh perubahan pemimpin kedua Negara terutama Indonesia. Pada era Soekarno, hubungan kedua Negara kurang baik dikarenakan Soekarno tidak berpihak pada AS namun pada masa Orde Baru berbanding terbalik dimana Indonesia membutuhkan bantuan US terutama dalam hal ekonomi. Sedangkan pada era reformasi saat ini yang bersifat multipolar mengharuskan Negara untuk saling menjalin kerjasama.

Kemenangan Joe Biden dalam pemilihan Presiden AS 2020 yang mengalahkan petahana Donald Trump padahal pada pemilihan 2016 Trump menang dengan suara tertinggi dalam sejarah AS yaitu 70 juta suara (Tollefson, 2020). Namun kekalahan Trump didasari oleh beberapa hal; (1) *Racial Equality*, pada administrasi Trump banyak terjadi kekerasan atas nama rasisme. Salah satunya adalah kebijakan pelarangan muslim masuk ke AS. (2) *Equal Opportunity for All American*, peluang untuk all American tidak terlihat dikarenakan orientasi ekonomi Trump yang memihak kapitalis (orang kaya), menyebabkan mereka dengan ekonomi menengah mengalami kesulitan. (3) *Immigration Path*, di bawah kepemimpinan Trump, kesempatan migrasi para pendatang hampir ditutup, padahal hal ini bertentangan dengan semangat US sebagai Negara imigran. (4) *Environmental/Pandemic Issue*,

Trump menganggap isu lingkungan sebagai mitos dengan keluar dari Paris Agreement. Dalam isu corona, Trump dianggap gagal dalam menangani dan menanggulangi kasus corona, dapat dilihat dari besarnya jumlah korban COVID di AS.

Joe Biden dinilai sejalan dengan nilai-nilai Partai Demokrat yang dalam sejarahnya bersahabat dan dekat dengan berbagai kelompok grup seperti membuka ruang yang sama bagi Komunitas Muslim salah satunya dengan menghapus *Muslim Ban*. Selain muslim, Biden juga berjanji akan memberdayakan black community di AS dan menghapus systemic racism dan racial violence terhadap mereka (Hennig, 2020). Selanjutnya pada Maret Biden mengatakan bahwa akan memilih perempuan sebagai kandidat wakil presiden nya, hal ini dibuktikan pada tanggal 11 Agustus 2020, Biden mengumumkan bahwa akan memilih Senator California AS, Kamala Harris sebagai wakil presidennya.

Kemenangan Joe Biden dalam atas Trump dapat dilihat sebagai kegagalan Donald Trump dalam memenuhi kebutuhan warga AS dan menjaga peran AS di Politik Internasional. Selama masa jabatan Trump, hubungan AS dengan dunia telah berubah. Kemenangan Biden dinilai akan merubah hubungan AS dengan Negara-negara lain dalam Politik Internasional. Kemenangan Biden juga akan menjadi tantangan bagi Negara-negara di dunia terutama Tiongkok,



apabila AS kembali mengambil peran sebagai salah satu superpower di dunia dan menghambat ambisi superpower Tiongkok. Sedangkan Hubungan dengan India, Presiden sebelumnya, Trump tidak terlalu mengkritik kebijakan domestik India, namun hal ini akan berubah pada kepemimpinan Biden ditambah fakta bahwa Kamala Harris, half Indian juga ikut memprotes kebijakan nasionalis Hindu di India.

## METODE PENELITIAN

Karya tulis ini menggunakan premis epistemologi positivisme dan metodologi kualitatif untuk memprediksi kemungkinan kebijakan luar negeri Presiden terpilih Joe Biden. Dikarenakan masing-masing objek penelitian memiliki rekam jejak yang cukup dalam, karya tulis ini menekankan pada tindakan serta ucapan masing-masing aktor yang terlibat, dimana pidato serta wawancara juga termasuk dalam pengumpulan informasi. Penelitian ini juga memberikan bukti-bukti empiris tentang kemungkinan kebijakan yang akan diambil oleh pemangku kepentingan melalui rekam jejak mereka di masa lalu, baik beberapa tahun lalu maupun akhir-akhir ini.

Kajian yang dilakukan terhadap sumber informasi dilakukan menggunakan sistematika kajian literatur (*literature review*). Sumber-sumber yang dipilih dalam kajian ini terikat erat dengan tindakan dan subjek penelitian, seperti transkrip pidato, tulisan opini editorial, serta kebijakan langsung. Hasil kajian lembaga pemikir,

wawancara, serta jurnal dari penulis ternama dalam bidang analisis kebijakan luar negeri menjadi mayoritas sumber dalam karya tulis ilmiah ini. Terakhir, laporan organisasi internasional serta transnasional juga ikut serta dalam karya tulis ilmiah ini, sebab analisis kebijakan luar negeri juga mengkonsolidasikan masukan dari lembaga-lembaga tersebut.

Kebijakan yang dapat ditaksir dari ucapan serta tindakan subjek penelitian di masa lalu menjadi studi kasus utama dalam karya tulis ilmiah ini. Kebijakan yang terikat erat dengan hubungan luar negeri, seperti hubungan politik, ekonomi, keamanan, dan sosial kultural memiliki relasi antara yang satu dengan lainnya, sehingga pembahasan dari masing-masing anggota kabinet yang terlibat akan membahas salah satu kebijakan dari bidang-bidang tersebut.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### Konsep Analisis Kebijakan Luar Negeri: Model Politik Birokrasi

Seringkali dikaitkan dengan studi hubungan internasional, studi analisis kebijakan luar negeri (*foreign policy analysis*) mengkaji pemikiran-pemikiran yang berkaitan dengan perkembangan riset empiris tentang proses serta hasil dari kebijakan luar negeri suatu negara (Hudson, 2005). Dengan kata lain, analisis kebijakan luar negeri menelusuri bagaimana suatu negara melaksanakan hubungan dan tindakan eksternal, yang mencakup kepada tujuan, rencana, implementasi, serta pengukuran yang terstruktur terhadap kebijakan luar negeri.



Dalam perkembangan studi ini, lingkup kajian melakukan ekspansi dengan melibatkan organisasi internasional dan organisasi transnasional sebagai objek penelitian (Rutherford, 2001).

Karena sifatnya yang mengkaji proses pengambilan keputusan, analisis kebijakan luar negeri melibatkan faktor-faktor yang berkontribusi terhadap pengambilan keputusan tersebut, baik dari politik internasional maupun politik domestik. Sehingga, tidak salah apabila studi analisis kebijakan luar negeri sering mendapatkan label sebagai sub-ilmu dari hubungan internasional (Thies dan Breuning, 2012). Namun sedikit lebih spesifik dari hubungan internasional, analisis kebijakan luar negeri bersifat orientasi agen (*agent-oriented*), bukan orientasi struktur (*structural-oriented*). Dengan kata lain, argumen utama dari studi ini menyatakan bahwa manusia, sebagai agen perubahan yang bergerak dalam kelompok atau di dalam kelompok, memberikan corak serta perubahan dalam politik global (McMillan, 2008).

Dari sekian banyak model, karya tulis ilmiah ini akan mengambil model politik birokrasi (*bureaucratic politics model*). Model ini disinyalir oleh beberapa pakar sebagai model analisis kebijakan luar negeri terbaik untuk memahami proses pengambilan kebijakan luar negeri Amerika Serikat, karena memang model ini merepresentasikan pengaruh serta kekuatan kementerian/lembaga di Amerika Serikat yang sangat besar (Smith, 2008). Model ini memiliki premis bahwa proses pengambilan

kebijakan luar negeri suatu negara tidak dibuat oleh satu negara utuh, melainkan dibuat oleh beberapa aktor atau pelaku penting yang bersifat mandiri (Freedman, 1976). Aktor-aktor ini memberikan corak atau nilai-nilai dalam proses pengambilan kebijakan, yang sesuai dengan keyakinan dan kepentingan masing-masing. Dengan kata lain, masing-masing pihak memiliki pendapat masing-masing terhadap kebijakan luar negeri yang sesuai dengan kepentingan sektoral maupun pribadi, dan kebijakan luar negeri suatu negara bergantung kepada interaksi yang terjadi antara aktor yang berperan dalam proses pengambilan dan proses pelaksanaan kebijakan luar negeri.

### **Struktur Pengambil Kebijakan Luar Negeri Pemerintah Amerika Serikat**

Untuk memahami potensi proses pengambilan kebijakan yang dilakukan oleh Presiden-terpilih Joe Biden, maka wajib hukumnya untuk mendapatkan informasi tentang aktor-aktor penting yang terlibat dalam proses pengambilan kebijakan luar negeri Amerika Serikat. Sebagai negara yang menerapkan sistem politik demokrasi presidensial, jabatan Presiden Amerika Serikat menyandang gelar sebagai Panglima Tertinggi (*Commander-in-Chief*), sehingga memegang hak prerogatif dan komando penuh atas Angkatan Bersenjata Amerika Serikat dan eksekutif pemerintahan federal Amerika Serikat.

Dalam menentukan kebijakan luar negeri, Presiden memiliki Dewan Keamanan



Nasional, sebuah forum dimana Presiden membahas kebijakan luar negeri dengan pejabat pemerintahan yang terbagi menjadi dua: pejabat kementerian (*cabinet-members*) atau pejabat kantor eksekutif (*office-members*) (Mabee, 2010). Pejabat kementerian yang memiliki pengaruh terhadap pengambilan kebijakan yakni Menteri Luar Negeri (*Secretary of State*) dan Menteri Pertahanan (*Secretary of Defense*), sedangkan dari pejabat kantor eksekutif yakni Penasihat Keamanan Nasional (*National Security Advisor*) atau staf lain yang dianggap perlu oleh Presiden.

Dalam pelaksanaan tugas proses pembuatan kebijakan luar negeri, terdapat perbedaan dalam anggota dari pejabat kementerian dan pejabat kantor eksekutif. Pejabat kementerian, diwakili oleh Menteri Luar Negeri dan Menteri Pertahanan, memiliki kewenangan untuk mengatur birokrasi yang mereka wakili, dengan seizin presiden sebagai kepala pemerintahan. Namun, karena mereka mewakili dua birokrasi penting dalam kebijakan luar negeri Amerika Serikat, ada kecurigaan bahwa tindakan dan ucapan pejabat kementerian lebih mengutamakan kepentingan sektoral masing-masing dibandingkan kepentingan nasional, terutama peraturan persetujuan senat yang membuat posisi ini rentan terhadap lobi konflik kepentingan (Dueck, 2014). Karena pejabat kantor eksekutif tidak memerlukan konfirmasi senat, Penasihat Keamanan Nasional dan pejabat kantor eksekutif lain dianggap sebagai pendapat independen utama perihal kebijakan luar

negeri untuk presiden. Namun, karena bukan anggota kabinet, mereka tidak memiliki garis komando untuk mengatur lembaga atau kementerian yang terlibat dalam kebijakan luar negeri, seperti militer ataupun diplomat.

### **Joe Biden sebagai Presiden/Panglima Tertinggi (*Commander-in-Chief*)**

Kembalinya Joe Biden ke Gedung Putih memunculkan tiga spekulasi mengenai arah keberlanjutan Politik Luar Negeri AS; restorasi, reformasi, atau revolusi (Han, 2020). Meimbang hal tersebut peninjauan rekam jejak politik luar negeri Biden perlu dilakukan untuk memprediksi kebijakan yang mungkin dicanangkan Biden kedepannya. Dalam 48 tahun karir politiknya, Biden tercatat berhasil menduduki dua posisi krusial. Sebelum menjabat sebagai wakil presiden pada pemerintahan Presiden Barack Obama selama dua periode (2009-2017), Biden menjabat sebagai anggota senior senat komite kehakiman (*The Senate Judiciary Committee*) selama empat dekade (1973-2009) dan terpilih menjadi ketua senat komite hubungan internasional (2007-2009) (*The Senate Foreign Relations Committee*). Secara garis besar Biden menunjukkan integritasnya melalui rekam jejak yang meyakinkan, bahkan dianggap sebagai komoditas terbaik dalam pembuatan kebijakan luar negeri AS (Nainggoland dan Muhammad, 2020). Dalam masa presiden Obama, Biden santer menggaungkan advokasi kekuatan



kepemimpinan AS dalam kancah global. Pada implementasinya, nuansa hegemoni AS yang kental berimbas pada pengeluaran keputusan berpolemik selama masa jabatannya sebagai wakil presiden. Dalam invasi militer AS terhadap Irak tahun 2003 Biden menjadi tokoh yang mendalangi penyerangan ini, meski pada berakhir sebagai kegagalan besar bagi AS. Biden memandang dunia dan kaitannya dengan peran dan kepentingan AS dengan perspektif kacamata tradisional yakni berdasarkan organisasi internasional yang mengadopsi fundamental demokrasi barat dan lahir setelah Perang Dunia II (Brookings Institution, 2020).

Pada putaran presidensi kali ini Biden mengedepankan pendekatan secara diplomatik sebagai mekanisme penyelesaian konflik yang tercermin dari fundamental utama kebijakan luar negeri Biden yaitu multilateralisme. Pada pidato kemenangannya Biden menegaskan bahwa AS akan menjadi suar dalam memimpin negara-negara berdaulat dalam melawan ancaman internasional (*Beacon of the world*). Dalam implementasinya, setidaknya ada tujuh agenda utama Biden yang dibawa saat kampanyenya dengan empat diantaranya berfokus pada multilateralisme (Gani, 2020). Pertama, menghidupkan kembali aliansi dengan Eropa melalui kerjasama trans atlantik. Dimana pada masa pemerintahan Trump, tensi hubungan transatlantik memanas akibat penarikan AS dalam aliansi tersebut. Kedua, bentuk lain aliansi yang

akan dipulihkan oleh Biden adalah kerjasama bersama NATO untuk menghadapi tantangan sekuritas pada abad dua satu – terorisme, ancaman siber dan misil. Ketiga, diluar isu keamanan dan politik, Biden juga mengumumkan kesediaan AS untuk kembali bergabung ke perjanjian dan agensi internasional seperti Perjanjian Paris (*Paris climate Agreement*) dan WHO sebagai bentuk konsolidasi respon global dalam mengatasi pandemi COVID-19. Upaya Biden dalam kembali dalam beberapa kerjasama multilateral global yang ditinggal pada masa pemerintahan Trump merupakan bentuk usaha Biden untuk memperbaiki citra AS di mata dunia serta melanggengkan demokrasi dan melawan pemerintah yang otoritarian. Lewat agenda kebijakan luar negeri yang disuarakan Biden dalam kampanyenya, dapat dilihat kecenderungan Biden untuk merestorasi kebijakan luar negeri AS.

Mosi pendekatan luar negeri multilateralisme yang diajukan Biden berperan penting sebagai katalisator bagi produktivitas kerjasama dengan Indonesia dalam sektor ekonomi dan peningkatan nilai demokrasi (Biden-Harris Transition Administration, 2020). Terlebih pendekatan multilateralisme dianggap sejalan dengan preferensi Presiden Indonesia, Joko Widodo. Ekonom Indonesia, Johanna Gani, percaya meski tidak menjalin hubungan langsung dengan AS, dampak ekonomi akan tetap dirasakan meskipun terdapat peluang melunaknya perang dagang antara AS dan



China dan menciptakan lingkungan ekonomi yang lebih inklusif jika dibandingkan dengan kembalinya Trump ke kursi presiden. Tensi perselisihan AS dan China berpotensi menurun dengan resolusi diplomasi yang diajukan Biden, yaitu dengan membawa sengketa dagang dengan China ke organisasi perdagangan dunia (WTO). Menilai hal tersebut, perang dagang tetap memberikan pelajaran penting bagi China untuk tidak mengandalkan pabriknya dalam satu wilayah tertentu, rantai relokasi China ke ASEAN tidak akan terhenti terlebih karena ketidakpastian yang ditimbulkan dari pandemi COVID-19.

### **Antony Blinken sebagai Menteri Luar Negeri**

Karir Antony John Blinken dalam pemerintahan Amerika Serikat meroket bersamaan dengan terpilihnya Bill Clinton sebagai Presiden Ke-42 Amerika Serikat. Berasal dari keluarga diplomat, ia baru memasuki pemerintahan ketika Clinton menjabat sebagai presiden. Dari 1994 hingga 2001, ia mengemban jabatan sebagai Asisten Khusus Presiden Clinton dalam Dewan Keamanan Nasional, sehingga pengalaman beliau dalam urusan keamanan nasional sudah dimulai semenjak tiga dekade yang lalu. Ketika Amerika Serikat akan menginvasi Irak pada tahun 2003, ia mulai kenal dengan Joe Biden yang pada waktu itu masih menjadi Senator Delaware sekaligus Ketua Komite Hubungan Luar Negeri Senat. Dengan posisinya sebagai Direktur

Staf Komite yang diketuai Biden, ia membantu Biden untuk menjustifikasi invasi Amerika Serikat ke Irak sebagai “Perang Melawan Terror” (Diebold dan Blinken, 2987). Selama masanya di Komite Hubungan Luar Negeri Senat, ia juga membantu Biden untuk membuat proposal perihal federalisme Irak menjadi tiga negara bagian: Arab Sunni, Arab Syiah, dan Kurdi. Ketika Obama terpilih, ia dipilih oleh Biden untuk menjadi Penasihat Keamanan Nasional Wakil Presiden, dimana ia mendukung intervensi militer di Libya dan Suriah atas nama kemanusiaan. Pada tahun 2014, ia diangkat menjadi Wakil Menteri Luar Negeri, dan lagi-lagi mendukung intervensi. Ia membantu pemerintahan Obama dalam menghadapi Rusia di Ukraina dan membantu Saudi Arabia dalam invasi militer ke Yaman.

Dalam struktur kampanye Joe Biden, Blinken menjadi penasihat kebijakan luar negeri. Ia berjanji bahwa apabila Joe Biden terpilih, Amerika Serikat akan terus menjatuhkan sanksi kepada Iran untuk melawan upaya Tehran dalam mendestabilisasi Timur Tengah, namun disaat yang sama, juga akan meninjau ulang hubungan dengan Arab Saudi agar memenuhi dan sesuai dengan nilai-nilai Amerika Serikat. Ia juga akan menekan India agar meninjau ulang kebijakan represif terhadap minoritas Muslim, seperti penghapusan otonomi Kashmir dan hukum kontroversial Amandemen Undang-Undang Kewarganegaraan India Tahun 2019.

Ketika dinominasikan sebagai menteri



luar negeri, ia percaya Amerika Serikat, meskipun saat ini adalah negara terkuat di dunia, tidak mampu untuk menyelesaikan masalah global dengan sendirian. Oleh karena itu, ia meminta agar Amerika Serikat bekerja sama dengan negara lain untuk menyelesaikan masalah global. Hal ini juga terkait dengan pengalaman pribadi keluarganya, dimana orang tuanya diselamatkan oleh tentara Amerika Serikat pada Perang Dunia Kedua (Blinken, 2001). Selain itu, ia juga percaya bahwa keterpurukan demokrasi di seluruh belahan dunia dapat terjadi karena negara demokrasi terkuat, yakni Amerika Serikat, gagal dalam menerapkan demokrasi di dalam negeri. Pada faktanya, proses demokrasi memang mengalami kemunduran secara global, tidak terkecuali di Amerika Serikat. Sehingga, ia ingin agar demokrasi di seluruh dunia membaik, dengan perbaikan demokrasi di Amerika Serikat sebagai ujung tombaknya.

Hal ini menunjukkan bahwasanya Blinken memiliki kemiripan prinsip liberal internasionalisme yang dimiliki oleh Joe Biden, hanya saja sedikit lebih agresif. Mendukung pengerahan kekuatan atas nama kemanusiaan, demokrasi, hak asasi manusia, serta hukum internasional menjadi poin-poin utama pemikiran Blinken dalam kebijakan luar negeri (Blinken, 2003). Bisa jadi, satu dekade dibawah naungan Biden, baik di Senat maupun di Kantor Wakil Presiden, membentuk kesamaan pandangan mereka berdua tentang konsep keamanan nasional serta kebijakan luar negeri.

Sehingga, dalam berhubungan dengan Indonesia, bisa jadi Blinken akan memprioritaskan kerjasama yang dapat meningkatkan kualitas demokrasi di Indonesia, seperti reformasi birokrasi dan proses penerapan *good governance*. Selain itu, Blinken mungkin akan membujuk bisnis Amerika Serikat untuk berinvestasi di Indonesia, agar iklim demokrasi di Indonesia menjadikan demokrasi Amerika Serikat sebagai model. Namun, perhatian Blinken terhadap hak asasi manusia tidak dapat dipandang sebelah mata, bahkan cenderung tegas. Rekam jejaknya menunjukkan bahwa ia mendukung penegakan HAM di negara lain meskipun dipaksa dengan kekuatan militer, seperti di Libya dan Irak. Sehingga, Indonesia harus lebih berhati-hati dalam menegakkan HAM di dalam negeri, dan sebisa mungkin menunjukkan progres penyelesaian kasus HAM di masa lalu. Hal ini cukup problematis, mengingat Menteri Pertahanan Prabowo Subianto tersandung kasus pelanggaran HAM, sehingga hal tersebut dikhawatirkan dapat mempengaruhi Blinken dalam kerjasama politik dan ekonomi antara Indonesia dengan Amerika Serikat.

### **Lloyd Austin sebagai Menteri Pertahanan**

Lloyd James Austin III adalah seorang kadet dari Akademi Militer Amerika Serikat (*West point*) yang lulus pada tahun 1975. Karimnya mulai meroket ketika Amerika Serikat memutuskan untuk melakukan invasi ke Irak. Pada saat invasi, Austin memegang



jabatan sebagai Asisten Manuver Komandan Divisi Infanteri Mekanis Ke-3, salah satu dari elemen pasukan Amerika Serikat yang mengambil Kota Baghdad dari tangan tentara Ba'ath milik Saddam Hussein. Karirnya terus melesat, dan setelah beberapa operasi di Irak dan Afghanistan, ia diangkat sebagai Direktur Staf Gabungan Kementerian Pertahanan Amerika Serikat, sebuah posisi yang menurutnya dapat membuka jalan untuk karirnya karena mulai berkenalan dengan orang-orang yang lebih luas (Austin, 2020). Pada tahun 2010, ia diangkat menjadi Komandan Jenderal Pasukan AS - Irak, yang bertugas dalam memimpin kerjasama pertahanan dan keamanan militer Amerika Serikat dengan pemerintah Irak yang baru. Dalam upacara pelantikan ini, Wakil Presiden Joe Biden bertemu dengan Jenderal Austin, yang kemudian menjalin komunikasi intensif perihal status pasukan Amerika Serikat di Irak. Austin tidak setuju terhadap penarikan pasukan militer secara penuh dari Irak dan justru ingin menambah (Gordon, 2012), namun karena sudah mendapat perintah, seluruh komando pasukan Amerika Serikat di Irak resmi dibubarkan dan angkat kaki pada tanggal 18 Desember 2011.

Hanya dua tahun menjabat sebagai Wakil Kepala Staf Angkatan Darat, ia diangkat menjadi Komandan Komando Tengah Amerika Serikat pada tahun 2013, dimana ia dikenal sebagai orang pendiam yang tidak banyak bicara. Namun, beberapa pakar menyatakan bahwa ia bertanggung jawab atas kesuksesan ISIS dalam merebut

wilayah di Irak dan Suriah dengan cepat. Ia sendiri mengakui bahwa program Amerika Serikat untuk melatih pemberontak Suriah melawan ISIS berakhir gagal total, dalam sebuah sidang senat tahun 2015 (The United States Senate Armed Services Committee, 2020). Pada tahun 2016, ia pensiun dari militer dan bekerja untuk perusahaan senjata Raytheon Technologies sebagai jajaran direktur.

Setelah mendapat nominasi dari Presiden terpilih Joe Biden, Jenderal Austin akan menjadi menteri pertahanan kulit hitam pertama Amerika Serikat. Austin menyatakan bahwa ia akan memberikan rekomendasi kebijakan kepada Biden dengan jujur dan apa adanya. Hal ini disinyalir berbeda dengan kepemimpinan Trump, dimana ia mengharapkan anggota kabinet memiliki kesamaan pendapat dengan dirinya sendiri, terbukti dengan pemecatan James Mattis dan Mark Esper sebagai menteri pertahanan. Austin juga menegaskan bahwa aliansi dengan sekutu Amerika Serikat di Asia-Pasifik dan Eropa adalah kunci kekuatan negara tersebut, sehingga ia akan bekerja untuk memperkuat hubungan tersebut (Biden-Harris Transition Administration, 2020). Hal ini juga merupakan sindiran untuk Trump, dimana banyak pakar menyalahkan Trump atas melemahnya beberapa aliansi Amerika Serikat, seperti Organisasi Pakta Atlantik Utara (NATO) akhir-akhir ini, dimana sesama anggota NATO saling memusuhi satu sama lain seperti Turki dengan Yunani.

Terakhir, ia juga memberikan keterangan bahwa meskipun baru pensiun



empat tahun dari Angkatan Darat Amerika Serikat, ia akan tetap menghargai kontrol sipil terhadap angkatan bersenjata, dengan merekrut staf karir serta staf ahli yang berasal dari sipil untuk membantunya dalam menjalankan tugas sebagai menteri pertahanan. Hal ini memang problematis, karena berdasarkan Undang-Undang Keamanan Nasional Tahun 1947, ia membutuhkan pengabaian dari Kongres Amerika Serikat agar dapat menjadi menteri pertahanan (80<sup>th</sup> United States Congress, 1947). Sehingga, mau tidak mau, dia harus melakukan lobi politik terhadap anggota kongres Partai Demokrat agar menerima nominasi dirinya sebagai menteri pertahanan.

Dilihat dari rekam jejaknya, karir moncer Jenderal Austin berkulat di area Timur Tengah, dengan pengalaman langsung di Irak dan Afghanistan (Mattis dan West, 2019). Posisi ini membuatnya mirip dengan rekam jejak menteri pertahanan pendahulunya, Jenderal Marinir James Mattis. Sama seperti Austin, Mattis juga menghabiskan sebagian besar operasi tempur di Timur Tengah, bahkan ketika Austin menjadi Asisten Komandan Divisi Infanteri Mekanis Ke-3, Mattis memimpin Divisi Marinir Pertama bersama-sama menyerang Kota Baghdad. Bahkan, Komandan Komando Tengah Amerika Serikat sebelum Austin adalah Mattis (Snodgrass, 2019), sehingga keahlian mereka dalam area Timur Tengah tidak perlu diragukan lagi.

Karena Austin sangat jarang

mengemukakan pendapatnya tentang kebijakan luar negeri, kemiripan antara Austin dan Mattis inilah yang menjadi dasar bahwa kebijakan Austin akan memiliki kemiripan dengan Mattis. Karena spesialisasi mereka di Timur Tengah, kemungkinan besar prioritas utama kebijakan pertahanan Austin adalah membendung pengaruh Rusia, bukan Tiongkok. Selain organisasi teroris dan Iran, ancaman terhadap pengaruh Amerika Serikat di Timur Tengah berasal dari Rusia (Clarke, 2019). Hal ini dibuktikan juga dengan janjinya untuk memperbaiki aliansi Amerika Serikat, dimana diantara semua aliansi yang ada, NATO-lah yang mengalami penurunan kualitas, karena justru di Indo-Pacific Trump meningkatkan pertahanan kerjasama dengan Jepang, Taiwan, dan Australia (Brookings Institution, 2020).

Dengan begitu, kebijakan pertahanan Austin terhadap Indonesia sepertinya akan mirip seperti kebijakan Mattis: tidak terlalu erat dan tidak terlalu longgar, seperti sekolah perwira, latihan bersama, dan beberapa kerjasama minor lain. Namun, permasalahan utama justru bisa datang dari faksi progresif yang ikut membawa Joe Biden menuju kemenangan (Brookings Institution, 2020). Ada potensi bahwa pihak progresif di Amerika Serikat akan meminta Biden dan Austin untuk membatasi kerjasama pertahanan dengan Indonesia atas dasar pelanggaran hak asasi manusia.

Meskipun Austin sendiri seorang tentara, namun posisinya sebagai menteri pertahanan tergantung pada Joe Biden, yang



tersandera janji kampanye kepada faksi progresif untuk memprioritaskan hak asasi manusia (Brookings Institution, 2020). Pasaunya, posisi Austin sebagai menteri pun tergantung kesuksesan Biden dan dirinya untuk melobi anggota Kongres dari Partai Demokrat, yang dalam pemilihan 2020 imbang dari pihak kaukus moderat maupun kaukus progresif. Melihat Amerika Serikat memiliki Hukum Leahy yang melarang kerjasama dengan pasukan asing yang diduga melanggar hak asasi manusia, dan fakta bahwa Senator Leahy adalah seorang kader Partai Demokrat, kemungkinan Jenderal Austin akan mentaati hukum tersebut agar posisinya di kabinet Joe Biden tidak goyah.

### **Jake Sullivan sebagai Penasihat Keamanan Nasional**

Sebelum memulai karir di pemerintahan, Jacob Jeremiah Sullivan dulunya adalah seorang peneliti hubungan internasional di Universitas Yale. Ia memulai karir di pemerintahan dengan jabatan Penasihat Utama untuk Senator Amy Klobuchar, dimana ia dilirik oleh Hillary Clinton. Setelah Hillary dilantik menjadi menteri luar negeri, Sullivan diangkat menjadi Wakil Kepala Staf merangkap Direktur Perencanaan Kebijakan Kementerian Luar Negeri. Ia berperan penting dalam merumuskan kebijakan Amerika Serikat untuk intervensi di Libya dan Suriah bersama Blinken, serta tekanan diplomatis untuk Myanmar karena kasus genosida Rohingya (Sullivan, 2015).

Ketika Hillary mundur dari jabatan sebagai menteri luar negeri, Joe Biden mengangkat Sullivan sebagai Penasihat Keamanan Nasional Wakil Presiden merangkap Wakil Asisten Presiden Obama, menggeser posisi Antony Blinken yang pindah menjadi Wakil Penasihat Keamanan Nasional Presiden. Sebagai penasihat keamanan nasional Biden, ia ikut menjadi delegasi rahasia Amerika Serikat untuk negosiasi program nuklir, yang terdiri dari Wakil Menteri Luar Negeri William Burns dan Penasihat Senior Gedung Putih untuk Iran Puneet Talwar, di Oman. Pada tanggal 24 November 2013, usahanya berhasil membuahkan hasil ketika delegasi Iran setuju untuk menandatangani perjanjian interim mengenai program nuklir di Jenewa, dan semenjak itu ia sering menjadi orang yang dihubungi pihak Iran dalam negosiasi lanjutan program nuklir. Ketika Hillary Clinton mencalonkan diri menjadi presiden pada tahun 2016, Sullivan menjadi kepala penasihat kampanye bidang kebijakan luar negeri, namun sayang Hillary kalah dari Trump.

Ketika dinominasikan sebagai Penasihat Keamanan Nasional, ia berjanji untuk menjaga keselamatan bangsa, untuk memperjuangkan kepentingan nasional, serta mempertahankan nilai-nilai Amerika Serikat. Hal menarik yang ia janjikan ialah meredefinisi ulang konsep keamanan nasional, yang sebelumnya berfokus pada senjata nuklir dan terorisme, untuk mulai memperhatikan ancaman krisis iklim, penurunan kualitas demokrasi serta



perpecahan sosial di Amerika Serikat itu sendiri. Hal ini merupakan sebuah awalan yang baru dalam konsep keamanan nasional Amerika Serikat, karena pada sebelum-sebelumnya penasihat keamanan nasional selalu menekankan pada konsep kaku dari era Perang Dingin, seperti kekuatan militer, kekuatan ekonomi, dan kekuatan politik untuk menandingi pihak-pihak yang dianggap mengancam keamanan nasional Amerika Serikat. Sebagai contoh, mantan Penasihat Keamanan Nasional John Bolton dianggap oleh banyak pakar terlalu terpaku pada kekuatan militer dan ekonomi untuk membuat pihak lain tunduk kepada Amerika Serikat (Bolton, 2019).

Selain itu, Sullivan juga menegaskan bahwa prioritas kebijakan keamanan nasional miliknya adalah mempersatukan bangsa Amerika Serikat yang terpecah karena isu hak asasi manusia SARA dan ketimpangan sosial. Hal ini agak berbeda dengan pengalaman beliau ketika menjabat di pemerintahan, namun cukup strategis secara politik domestik, mengingat isu hak asasi manusia SARA dan ketimpangan sosial adalah kunci kemenangan Biden untuk merebut suara progresif pada pemilihan presiden tahun 2020, mengingat kasus pembunuhan George Floyd tidak ditanggapi dengan baik oleh Donald Trump. Dengan ini, ada indikasi bahwa fokus rekomendasi kebijakan keamanan nasional Sullivan akan memprioritaskan masalah domestik sebelum eksternal.

Sehingga, diprediksi Sullivan tidak akan terlalu memikirkan Indonesia dalam

perumusan kebijakan keamanan nasional Amerika Serikat. Sullivan sendiri berpendapat bahwa Tiongkok tidak seluruhnya adalah ancaman bagi keamanan nasional, dan percaya bahwa Beijing bisa menjadi partner kerjasama dalam beberapa isu keamanan nasional (Carnegie, 2020). Karena memiliki prioritas untuk membenahi keadaan domestik Amerika Serikat, kemungkinan rekomendasi kebijakan Sullivan terhadap Indonesia adalah penerapan model demokrasi Amerika Serikat di Indonesia sebagai percontohan. Sehingga, berdasarkan apa yang telah disampaikan oleh masing-masing kandidat, sepertinya Biden membagi tim kebijakan luar negerinya menjadi tiga bagian: Blinken untuk memperkuat demokrasi dan penegakan hak asasi manusia di dunia, Austin untuk memperkuat aliansi pertahanan yang sempit rapuh, dan Sullivan untuk memperbaiki kondisi domestik Amerika Serikat agar dapat menjadi model bagi demokrasi lain.

## **SIMPULAN**

Meskipun karya tulis ilmiah ini telah membahas empat aktor penting dalam proses pengambilan kebijakan luar negeri Amerika Serikat, tidak dapat dipungkiri bahwa riset perihal proses pengambilan kebijakan luar negeri Joe Biden harus ditingkatkan di masa kedepan, mengingat karya tulis ini melewatkan beberapa tokoh penting yang mungkin ikut berperan nanti, seperti Wakil Presiden dan Utusan Khusus Presiden Amerika Serikat untuk Iklim. Aktor-



aktor lain dalam Dewan Keamanan Nasional, seperti Ketua Kepala Staf Gabungan, Direktur Intelijen Nasional, dan Menteri Energi juga bisa berperan untuk kebijakan luar negeri, mengingat Joe Biden memberikan perhatian besar untuk menghadapi pemanasan global dan perubahan iklim.

Secara keseluruhan, potensi kebijakan luar negeri Joe Biden terhadap Indonesia berfokus pada peningkatan kualitas demokrasi dan penegakan hak asasi manusia. Antony Blinken, yang memiliki kemiripan visi dan misi dengan Biden, akan menjadi pen jembatan antara Presiden Jokowi dan Joe Biden dalam kerjasama politik untuk meningkatkan kualitas demokrasi dan hak asasi manusia, namun tidak menutup kemungkinan akan bertindak tegas terhadap pelanggaran hak asasi manusia di Indonesia. Jenderal Lloyd Austin, meskipun berlatar belakang militer, tidak bisa leluasa menerapkan kerjasama pertahanan dengan Indonesia karena posisinya yang tersandera kongres. Terakhir, Jake Sullivan akan merumuskan kebijakan luar negeri dan keamanan nasional yang memberikan prioritas pada membenahan kondisi demokrasi Amerika Serikat yang terpecah, sehingga kemungkinan besar ia tidak akan terlalu memperhatikan Indonesia.

Maka dari itu, karya tulis ilmiah ini merekomendasikan agar Republik Indonesia terus melakukan reformasi agar terciptanya suasana bangsa yang demokratis dan menjunjung tinggi hak

asasi manusia. Mengingat bahwa Joe Biden dan Antony Blinken cukup serius dalam hal tersebut, maka untuk mencegah kecaman ataupun penjatuhan sanksi, maka bangsa kita harus berbenah diri sebelum balasan itu menjadi kenyataan.



## DAFTAR PUSTAKA

- Theory of American Foreign Policy*. University Press of Kentucky.
- Siswanto. 2018. Kepemimpinan Donald Trump dan Turbulensi Tatanan Dunia. *LIPi*, 15(1), 49-63.
- Cipto, Bambang. 2019. *Politik Global Amerika dari Obama ke Trump*. Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.
- US Department of State. 2020. *US Relations with Indonesia*.
- The White House Press. 2010. *The US-Indonesia Comprehensive Partnership*.
- Tollefson, J. 2020. Scientists relieved as Joe Biden wins tight US presidential election. *Nature*, 587(7833), 183-184.
- Hennig, B. 2020. In Focus: How Joe Biden Won the White House. *Political Insight*, 11(4), 18-19.
- Hudson, V. 2005. Foreign Policy Analysis: Actor-Specific Theory and the Ground of International Relations. *Foreign Policy Analysis*, 1(1), 1-30.
- Rutherford, K. 2001. Nongovernmental Organizations (NGOs) and International Politics in the Twenty-First Century. *American Foreign Policy Interests*, 23(1), 23-29.
- Thies C., dan Breuning M. 2012. Integrating Foreign Policy Analysis and International Relations through Role Theory. *Foreign Policy Analysis*, 8(1), 1-4.
- McMillan, S. 2008. Subnational Foreign Policy Actors: How and Why Governors Participate in U.S. Foreign Policy. *Foreign Policy Analysis*, 4(3), 227-253.
- Smith, M. 2008. US bureaucratic politics and the decision to invade Iraq. *Contemporary Politics*, 14(1), 91-105.
- Freedman, L. 1976. Logic, Politics and Foreign Policy Processes: A Critique of the Bureaucratic Politics Model. *International Affairs*, 52(3), 434-449.
- Mabee, B. 2010. Historical Institutionalism and Foreign Policy Analysis: The Origins of the National Security Council Revisited. *Foreign Policy Analysis*, 7(1), 27-44.
- Dueck, C. 2014. The Role of the National Security Advisor and the 2006 Iraq Strategy Review. *Orbis*, 58(1), 15-38.
- Han S, Jeong H. 2020. Identifying Joe Biden's China Policy Determinants: Norms & Values Oriented Diplomacy. *Journal of Research Methodology*, 5(3), 153-182.
- Nainggolan P., dan Muhamad S. 2020. THE 2020 UNITED STATE PRESIDENTIAL ELECTION AND ITS IMPLICATIONS FOR THE WORLD. *INFO Singkat*, XI(21).
- Brookings Institution, 2020. *The Quite Reformation of Biden's Foreign Policy*. Washington, D.C.: Brookings Institution.
- Gani, J. 2020. Analysis: How Biden's US election victory will impact on Indonesia's economy [In person]. Jakarta.
- Biden-Harris Transition Administration. 2020. *President-Elect Biden Nominates Retired Four-Star General Lloyd Austin as Secretary General*.
- Diebold W., dan Blinken A. 1987. Ally versus Ally: America, Europe, and the Siberian Pipeline Crisis. *Foreign Affairs*, 66(2), 434.
- Blinken A. 2001. The False Crisis over the Atlantic. *Foreign Affairs*, 80(3), 35.
- Blinken, A. 2003. From Preemption to Engagement. *Survival*, 45(4), 33-60.
- Austin, L. 2020. *Roland Martin Unfiltered*.
- Gordon, M. 2012. *The Endgame: The Inside Story of the Struggle for Iraq, from George W. Bush to Barack Obama* (pp. 659-662). Penguin Random House.
- The United States Senate Armed Services Committee. 2020. *U.S. Strategy Against ISIS*. Washington D.C.: The United States Senate.
- Biden-Harris Transition Administration, 2020.



*President-Elect Biden Announces Key Members of Foreign Policy and National Security Team.*

80th United States Congress. (19National Security Act 1947. Washington D.C

Mattis J., dan West F. 2019. *Call Sign Chaos: Learning to Lead*. Random House.

Snodgrass, G. 2019. *Holding the Line: Inside Trump's Pentagon with Secretary Mattis*. Random House.

Clarke, B. 2019. Pakistan and the Quadrilateral Security Dialogue: Current and Future Perceptions. *IPRI Journal*, 19(1), 30-55.

Brookings Institution. 2020. *War powers in the era of Joe Biden and Lloyd Austin*. Washington, D.C.: Brookings Institution.

Sullivan, J. 2015. Remarks by Jake Sullivan. *Proceedings of The ASIL Annual Meeting*, 109, 341-342.

Bolton, J. 2019. *The Room Where It Happened*. Random House.

Carnegie Endowment. 2020. *China Has Two Paths to Global Domination*. New York: Carnegie Endowment.